



---

Cour VI  
F-117/2020

## Arrêt du 21 mars 2022

---

Composition

Yannick Antoniazza-Hafner (président du collège),  
Regula Schenker Senn, Daniele Cattaneo, juges,  
Claudine Schenk, greffière.

---

Parties

A. \_\_\_\_\_,  
représenté par Me Catarina Monteiro Santos,  
Avocate en l'Etude BST Avocats,  
Boulevard des Tranchées 4, 1205 Genève,  
recourant,

contre

**Secrétariat d'Etat aux migrations SEM,**  
Quellenweg 6, 3003 Berne,  
autorité inférieure,

---

Objet

Refus d'autorisation d'entrée concernant X. \_\_\_\_\_.

**Faits :****A.**

**A.a** Par requête datée du 16 septembre 2019 (et déposée le jour suivant), X.\_\_\_\_\_, ressortissante de la République démocratique du Congo (ci-après: RDC) née le ... (ci-après: la requérante ou l'invitée), a sollicité de l'Ambassade de Suisse à Kinshasa l'octroi d'un visa Schengen d'une durée de trois mois (...) en vue de rendre visite à son fils A.\_\_\_\_\_ (...), ressortissant de la RDC titulaire d'une autorisation d'établissement en Suisse (ci-après: le recourant ou l'invitant).

Dans une lettre d'invitation datée du 30 août 2019, celui-ci a expliqué que, ayant dû assumer de nouvelles responsabilités en lien avec une récente promotion professionnelle, il avait été empêché de se rendre en RDC au printemps 2019 pour assister au 70<sup>ème</sup> anniversaire de sa mère, raison pour laquelle il souhaitait faire venir celle-ci en Suisse à l'occasion de son 50<sup>ème</sup> anniversaire, afin de passer du temps avec elle, de la remercier pour tous les sacrifices qu'elle avait consentis en vue de financer ses études et de lui rendre ainsi hommage. Il s'est par ailleurs engagé à prendre en charge l'ensemble des frais liés au séjour de sa mère en Suisse.

**A.b** Par décision du 25 septembre 2019 (remise en mains propres à l'invitant), la Représentation suisse susmentionnée a refusé d'octroyer le visa requis, au moyen du formulaire type, notamment au motif qu'un ou plusieurs Etats membres Schengen avaient estimé que la requérante représentait une menace pour l'ordre public, la sécurité nationale ou la santé publique, ou pour les relations internationales d'un ou plusieurs Etats membres.

**A.c** Par acte daté du 21 octobre 2019, l'invitant (agissant par l'entremise de sa mandataire) a formé opposition contre cette décision auprès du Secrétariat d'Etat aux migrations (ci-après: SEM ou autorité inférieure).

Il a fait valoir que sa mère ne représentait pas une menace pour l'ordre public, la sécurité nationale ou la santé publique, ni pour les relations internationales d'un ou de plusieurs Etats membres, et a sollicité du SEM une copie du dossier comprenant l'avis négatif (ou les avis négatifs) émis par l'Etat membre (ou les Etats membres) concerné(s). Il a par ailleurs invoqué que sa mère jouissait d'une situation financière privilégiée en RDC, de sorte qu'elle n'avait aucun intérêt à prolonger son séjour en Suisse ou dans l'Espace Schengen à l'échéance de son visa.

**B.**

Par décision du 5 décembre 2019 (notifiée le 9 décembre suivant), le SEM a rejeté l'opposition formée par l'invitant et confirmé le refus d'autorisation d'entrée prononcé par l'Ambassade de Suisse en RDC à l'endroit de la requérante.

L'autorité inférieure a retenu en substance que, dans la mesure où il était apparu lors de la consultation des autorités centrales des autres Etats membres de l'Espace Schengen (consultation Schengen) qu'au moins un Etat membre avait émis une objection à l'octroi d'un visa Schengen uniforme en faveur de la requérante, la Suisse, qui était tenue par le résultat de cette consultation, n'avait pas la possibilité de délivrer un tel visa à l'intéressée, et qu'il ne lui appartenait pas de motiver davantage sa position que ne l'avait fait la Représentation suisse susmentionnée au moyen du formulaire type. Par ailleurs, elle a observé que le dossier ne faisait pas apparaître l'existence de motifs d'ordre humanitaire, d'intérêt national ou tirés d'obligations internationales de nature à justifier l'octroi d'un visa Schengen à validité territoriale limitée à la requérante, d'autant moins que l'invitant (le fils de l'intéressée) s'était récemment rendu en RDC et avait pu la rencontrer à cette occasion.

**C.**

Le 8 janvier 2020, l'invitant a recouru (par l'entremise de sa mandataire) contre cette décision auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après: TAF ou Tribunal de céans), en concluant à l'annulation de celle-ci et à la délivrance en faveur de sa mère de l'autorisation d'entrée et de court séjour (en Suisse et dans l'Espace Schengen) requise.

Sur le plan formel, il a reproché à l'autorité inférieure d'avoir violé son droit d'être entendu et, en particulier, d'avoir insuffisamment motivé sa décision, en refusant de lui indiquer le nom de l'Etat membre (ou des Etats membres) de l'Espace Schengen ayant émis une objection à l'octroi du visa sollicité et le motif à la base de cette objection. Sur le plan matériel, il a invoqué en substance que l'autorité inférieure ne pouvait refuser l'octroi d'un visa Schengen uniforme à sa mère, sans avoir vérifié au préalable si la présence de celle-ci dans l'Espace Schengen représentait réellement une menace actuelle et suffisamment grave pour l'ordre, la sécurité ou la santé publics.

**D.**

Invitée à se déterminer, l'autorité inférieure a proposé le rejet du recours, dans sa réponse du 17 avril 2020.

**E.**

Dans sa réplique du 14 octobre 2020, le recourant a complété son argumentation. Par acte du 12 novembre 2020, l'autorité inférieure a fait valoir que la réplique ne contenait aucun élément de nature à remettre en cause son appréciation. Cette écriture succincte a été transmise, le 22 janvier 2021, au recourant à titre d'information. Ce dernier n'a pas réagi.

**F.**

Par ordonnance du 10 septembre 2021, le Tribunal de céans a invité l'autorité inférieure à lui transmettre les pièces attestant que la demande de visa litigieuse avait fait l'objet d'une consultation automatisée des autorités centrales des autres Etats membres de l'Espace Schengen. Dite autorité a donné suite à cette demande le 24 septembre suivant.

**G.**

Par ordonnance du 8 octobre 2021, le Tribunal de céans a accordé au recourant le droit de s'exprimer sur la détermination de l'autorité inférieure du 24 septembre 2021 et sur les pièces annexées à celle-ci. L'intéressé s'est prononcé à ce sujet, par pli du 6 décembre 2021, indiquant qu'en date du 3 décembre 2021, il avait sollicité des autorités de l'Etat membre s'étant opposé à délivrance d'un visa Schengen uniforme à sa mère des renseignements sur les motifs de son refus, mais que dites autorités n'avaient pas encore répondu à sa requête. Cette écriture a été transmise, le 9 décembre suivant, à l'autorité inférieure à titre d'information. Cette dernière n'a pas réagi. Par courrier du 11 janvier 2022, le recourant a derechef avisé le Tribunal de céans qu'aucune suite n'avait été donnée à ce jour à sa requête du 3 décembre 2021.

**H.**

Les autres faits et moyens de la cause seront évoqués, si nécessaire, dans les considérants qui suivent.

**Droit :****1.**

**1.1** Les décisions rendues par le SEM en matière d'entrée en Suisse peuvent être contestées devant le Tribunal de céans (cf. art. 31 à 33 LTAF [RS 173.32], en particulier l'art. 33 let. d LTAF), qui statue de manière définitive (cf. art. 1 al. 2 LTAF, en relation avec l'art. 83 let. c ch. 1 LTF [RS 173.110]).

**1.2** A moins que la LTAF n'en dispose autrement, la procédure devant le Tribunal de céans est régie par la PA (cf. art. 37 LTAF).

**1.3** Le recourant (l'invitant) – qui a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure (cf. let. A.c supra; ATAF 2014/1 consid. 1.3.1 et 1.3.2), est spécialement atteint par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à son annulation – a qualité pour recourir (cf. art. 48 al. 1 PA). Présenté dans la forme et le délai prescrits par la loi, son recours est recevable (cf. art. 50 al. 1 PA, en relation l'art. 22a al. 1 let. c PA, et art. 52 al. 1 PA).

## **2.**

La partie recourante peut invoquer devant le Tribunal de céans la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents et, à moins qu'une autorité cantonale n'ait statué comme autorité de recours, l'inopportunité de la décision entreprise (cf. art. 49 PA). Le Tribunal de céans examine les décisions qui lui sont soumises avec un plein pouvoir d'examen en fait et en droit. Conformément à la maxime inquisitoire, il constate les faits d'office (cf. art. 12 PA); appliquant d'office le droit fédéral, il n'est pas lié par les motifs invoqués à l'appui du recours (cf. art. 62 al. 4 PA), ni par l'argumentation développée dans la décision entreprise. Il peut donc s'écarter aussi bien des arguments des parties que des considérants juridiques de la décision querellée, fussent-ils incontestés (cf. ATAF 2014/1 consid. 2).

## **3.**

**3.1** La politique en matière de visa joue un rôle très important dans la prévention de l'immigration clandestine (cf. Message du Conseil fédéral du 8 mars 2002 concernant la loi sur les étrangers [ci-après: Message LEtr], FF 2002 3469, spéc. p. 3493 ch. 1.2.6 *in fine*). Ne pouvant accueillir tous les étrangers qui désirent venir en Suisse, que ce soit pour des séjours de courte ou de longue durée, les autorités suisses peuvent légitimement appliquer une politique restrictive d'admission (cf. ATF 147 I 89 consid. 2.5, et la jurisprudence citée; ATAF 2018 VII/5 consid. 3.1).

**3.2** Le droit européen ne garantit pas à une personne le droit d'entrer et/ou de séjourner dans un Etat dont elle n'est pas ressortissante, et il en va de même du droit suisse. En vertu d'un principe de droit international bien établi, les Etats ont en effet le droit de contrôler l'entrée et le séjour des non-nationaux (cf. ATF 144 I 91 consid. 4.2, 144 I 266 consid. 3.2, et la jurisprudence citée). Comme tous les autres Etats, la Suisse n'est donc en principe pas tenue d'autoriser l'entrée et le séjour de ressortissants étrangers sur son territoire. Sous réserve des obligations découlant du droit international, il s'agit d'une décision autonome (cf. Message LEtr, p. 3531 ch. 2.2 ad art. 3 ; ATAF 2018 VII/5 consid. 3.1, 2014/1 consid. 4.1.1, 2011/48 consid. 4.1 et 2009/27 consid. 3).

La réglementation Schengen – reprise par la Suisse dans le cadre des accords d'association à Schengen – limite toutefois les prérogatives des Etats membres parties à ces accords, en ce sens que cette réglementation prévoit des conditions uniformes pour l'entrée dans l'Espace Schengen et la délivrance des visas y relatifs, obligeant par ailleurs les Etats membres à refuser l'entrée et l'octroi du visa requis si les conditions prescrites ne sont pas remplies. Ainsi que l'a souligné le Tribunal de céans, la réglementation Schengen ne confère, pas plus que la législation suisse, un droit à l'entrée dans l'Espace Schengen ou à l'octroi d'un visa (cf. ATAF 2018 VII/5 consid. 3.1, 2014/1 consid. 4.1.1 à 4.1.5, et 2011/48 consid. 4.1).

**3.3** Sur le plan national, la question de la délivrance des visas est régie par la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration du 16 décembre 2005 (LEI, RS 142.20), ainsi que par l'Ordonnance du 15 août 2018 sur l'entrée et l'octroi de visas (OEV, RS 142.204) et par l'Ordonnance du 18 décembre 2013 sur le système central d'information sur les visas et sur le système national d'information sur les visas (Ordonnance VIS, OVIS, RS 142.512).

Les dispositions nationales (formelles et matérielles) en matière de visa, ainsi que sur l'entrée en Suisse et la sortie de ce pays ne s'appliquent toutefois qu'à la condition que la réglementation européenne – reprise par la Suisse dans le cadre des accords d'association à Schengen (tels qu'énumérés à l'Annexe 1 ch. 1 de la LEI) – ne contienne pas de dispositions divergentes (cf. art. 2 al. 4 et 5 LEI, en relation avec l'art. 1 al. 2 et 3 OEV). Ainsi, la Suisse est notamment liée par les engagements pris dans l'Accord conclu le 26 octobre 2004 entre la Confédération suisse, l'Union européenne et la Communauté européenne sur l'association de la Confédération suisse à la mise en œuvre, à l'application et au développement de l'acquis de Schengen (ci-après: AAS ou Accord de Schengen, RS 0.362.31) entré en vigueur le 1<sup>er</sup> mars 2008, normes de droit international qui priment en principe celles de droit interne (cf. ATF 147 IV 182 consid. 2.1 et 2.2, et la jurisprudence citée).

Sur le plan européen, la question de la délivrance des visas est régie principalement par le règlement (CE) 810/2009 du Parlement européen et du Conseil du 13 juillet 2009 établissant un code communautaire des visas (code des visas, JO L 243/1 du 15.9.2009, modifié en dernier lieu par le règlement [UE] 2019/1155 [JO L 188/25 du 12.07.2019] entré en vigueur le 2 février 2020 [cf. art. 3 de ce dernier règlement]), et par le règlement (CE) 767/2008 du Parlement européen et du Conseil du 9 juillet 2008 concernant le système d'information sur les visas (VIS) et l'échange de données entre les Etats membres sur les visas de court séjour (règlement VIS,

JO L 218/60 du 13.8.2008, modifié en dernier lieu par les règlements [UE] 2021/1134 [JO L 248/11 du 13.7.2021] et 2021/1152 [JO L 249/15 du 14.7.2021]), règlements auxquels renvoie le droit suisse (cf. notamment les art. 1 al. 4 let. c et h, 3 al. 4, 12 al. 1, 41 al. 2 et 3, et 67 al. 1 OEV; cf. notamment les art. 2 let. a, 4 let. b, 5 al. 2 et 3, 6 al. 1, et 12 al. 1 et 2 OVIS). Il est à noter que les dernières modifications mentionnées ci-dessus ayant été apportées au code des visas et au règlement VIS, dans la mesure où elles sont entrées en vigueur postérieurement au prononcé (en date du 5 décembre 2019) de la décision querellée, ne sont pas applicables à la présente cause.

Quant aux conditions d'entrée, elles sont régies par l'art. 6 du règlement (UE) 2016/399 du Parlement européen et du Conseil du 9 mars 2016 concernant un code de l'Union relatif au régime de franchissement des frontières par les personnes (code frontières Schengen, texte codifié, JO L 77/1 du 23.3.2016), disposition à laquelle renvoie l'art. 3 al. 1 OEV (cf. consid. 3.5 infra).

**3.4** En tant que ressortissante de la RDC, la requérante est soumise à l'obligation de visa, conformément à l'annexe I du règlement (UE) 2018/1806 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 fixant la liste des pays tiers dont les ressortissants sont soumis à l'obligation de visa pour franchir les frontières extérieures des Etats membres et la liste de ceux dont les ressortissants sont exemptés de cette obligation (JO L 303/39 du 28.11.2018, modifié en dernier lieu par le règlement [UE] 2019/592 [JO L 1031/1 du 12.4.2019]), applicable par renvoi de l'art. 8 al. 1 OEV.

**3.5** S'agissant des conditions de délivrance d'un visa Schengen (type C) uniforme (valable pour tout l'Espace Schengen) pour un court séjour n'excédant pas 90 jours (cf. art. 2 let. d ch. 1 OEV, en relation avec l'art. 2 point 2 [a] et point 3 du code des visas), l'art. 3 al. 1 OEV renvoie à l'art. 6 du code frontières Schengen.

L'art. 6 du code frontières Schengen prévoit que les ressortissants de pays tiers doivent notamment justifier l'objet et les conditions du séjour envisagé (point c), ne pas être signalé aux fins de non-admission dans le système d'information Schengen (SIS) (point d) et ne pas être considérés comme constituant une menace pour l'ordre public, la sécurité intérieure, la santé publique ou les relations internationales de l'un des États membres et, en

particulier, ne pas avoir fait l'objet d'un signalement aux fins de non-admission dans les bases de données nationales des États membres pour ces mêmes motifs (point e).

Quant au code des visas, il prévoit notamment qu'il appartient au demandeur de visa de fournir des informations permettant d'apprécier sa volonté de quitter le territoire des États membres avant l'expiration du visa demandé (cf. art. 14 par. 1 point d du code des visas) et que, lors de l'examen de la demande de visa uniforme, une attention particulière doit être accordée à la volonté de l'intéressé de quitter le territoire des États membres avant la date d'expiration du visa demandé, de même qu'à l'évaluation du risque d'immigration illégale ou du risque pour la sécurité des États membres que présenterait l'intéressé (cf. art. 21 par. 1 du code des visas).

Les conditions d'entrée posées par le droit européen pour l'octroi d'un visa Schengen uniforme correspondent donc, pour l'essentiel, à celles de l'art. 5 LEI (qui a repris le contenu de l'art. 5 LEtr), raison pour laquelle la jurisprudence développée en relation avec la garantie de sortie prévue à l'alinéa 2 de ces dispositions, demeure pertinente (cf. ATAF 2018 VII/5 consid. 3.4, et la jurisprudence citée; sur les détails de cette problématique, cf. ATAF 2009/27 consid. 5.2 et 5.3).

**3.6** Si les conditions pour l'octroi d'un visa uniforme (valable pour tout l'Espace Schengen) ne sont pas remplies, un État membre peut autoriser l'entrée d'un ressortissant d'un pays tiers sur son territoire pour des motifs humanitaires, pour sauvegarder des intérêts nationaux ou en raison d'obligations internationales (cf. art. 3 al. 4 et 5 et art. 11 let. b OEV, en relation avec l'art. 25 par. 1 point a et par. 2 du code des visas et avec l'art. 6 par. 5 point c du code frontières Schengen). Le cas échéant, les autorités suisses lui délivrent un visa Schengen de court séjour (type C) à validité territoriale limitée (cf. art. 2 let. d ch. 2 OEV, en relation avec l'art. 2 point 2 [a] et point 4 du code des visas) communément appelé visa VTL (valable uniquement pour l'État membre de délivrance du visa).

#### **4.**

**4.1** Dans sa décision, l'autorité inférieure a retenu en substance que, dans la mesure où il était apparu – lors de la consultation automatisée des autorités centrales des autres États membres de l'Espace Schengen (consultation Schengen) au moyen du système VISION (*Visa Inquiry Open Border Network*) – qu'au moins un État membre avait émis une objection à l'octroi d'un visa Schengen uniforme en faveur de la requérante, la Suisse, qui était tenue par le résultat de cette consultation, n'avait pas la possibilité de



délivrer un tel visa à l'intéressée, et qu'il ne lui appartenait pas de motiver davantage sa position que ne l'avait fait la Représentation suisse susmentionnée au moyen du formulaire type.

Dans sa réponse, l'autorité inférieure a complété sa motivation. Se référant à plusieurs arrêts du Tribunal de céans, elle a fait valoir que, lorsque le refus d'un visa Schengen uniforme reposait sur une objection soulevée par un Etat membre au moins, le droit européen ne prévoyait la communication d'aucune information supplémentaire, de sorte que le fait de ne pas divulguer le nom de l'Etat membre s'étant opposé à la délivrance du visa sollicité et de ne pas mentionner le motif à la base de l'objection soulevée – éléments d'information qui étaient sans incidence sur l'issue de la cause – ne constituaient pas une violation des droits procéduraux de la partie.

**4.2** Dans son recours et dans sa réplique, le recourant a reproché à l'autorité inférieure, sur le plan formel, d'avoir violé son droit d'être entendu et, en particulier, d'avoir insuffisamment motivé sa décision en refusant de lui indiquer le nom de l'Etat membre (ou des Etats membres) ayant émis une objection à l'octroi du visa sollicité et le motif pour lequel sa mère avait fait l'objet d'un "*signalement dans le SIS*" (ou dans un autre système d'information automatisé), respectivement le motif ayant amené cet Etat (ou ces Etats) à considérer que celle-ci représentait une menace pour l'ordre public, la sécurité nationale ou la santé publique ou pour ses relations internationales.

Sur le plan matériel, l'intéressé a invoqué que l'autorité inférieure ne pouvait refuser un visa Schengen uniforme à sa mère au seul motif qu'une objection avait été soulevée par un Etat membre, sans vérifier au préalable si la présence de sa mère dans l'Espace Schengen représentait réellement une menace actuelle et suffisamment grave pour l'ordre, la sécurité ou la santé publics. A cet égard, il s'est référé à plusieurs arrêts de la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE), actuellement la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE), reprenant dans les grandes lignes, dans sa réplique, la motivation contenue dans l'arrêt rendu le 31 janvier 2006 par la CJCE dans l'affaire C-503/03 Commission des Communautés européennes contre Royaume d'Espagne (ECLI:EU:C:2006:74).

**4.3** Par ordonnance du 10 septembre 2021, le Tribunal de céans a invité l'autorité inférieure à lui transmettre toute pièce utile démontrant que la demande de visa litigieuse avait fait l'objet d'une procédure de consultation au sens de l'art. 22 du code des visas. Constatant par ailleurs que le formulaire type établi à l'intention des Représentations étrangères des Etats

membres pour notifier les motifs de refus de visas – dans sa teneur actuelle en vigueur depuis le 2 février 2020 – prévoyait que celles-ci devaient préciser la nature de la menace représentée par la personne requérante et que cet élément d'information ne ressortait pas du dossier, le Tribunal de céans a également invité l'autorité inférieure à se déterminer à ce sujet.

Le 24 septembre 2021, l'autorité inférieure a versé en cause un extrait du système national d'information sur les visas (ORBIS) dont il ressortait qu'une procédure de consultation au sens de l'art. 22 du code des visas avait eu lieu et que la Belgique s'était opposée à la délivrance d'un visa Schengen uniforme à la requérante, expliquant que la banque de données nationale ORBIS (qui permettait notamment la gestion des demandes de visas Schengen) avait été conçue de sorte à pouvoir engager et mener à bien cette procédure de consultation de manière entièrement automatisée. Se fondant sur un échange de courriels avec l'Ambassade de Suisse en RDC, elle a fait valoir qu'elle n'était pas en mesure de préciser la nature exacte de la menace représentée par la requérante aux yeux de la Belgique, et qu'il en allait de même de la Représentation suisse susmentionnée, dès lors que la procédure de consultation s'était déroulée – et que la procédure de première instance avait pris fin – avant le changement réglementaire entré en vigueur le 2 février 2020, et qu'à cette époque, les réponses automatisées des Etats membres ne contenaient aucune précision à ce sujet.

**4.4** Par ordonnance du 8 octobre 2021, le Tribunal de céans a transmis au recourant la détermination de l'autorité inférieure du 24 septembre 2021, les pièces annexées à celles-ci, ainsi qu'un extrait du système central d'information sur les visas (VIS) contenu dans le dossier de l'autorité inférieure (dont il apparaissait que la Belgique avait refusé par deux fois l'octroi d'un visa Schengen à la requérante par le passé), en lui donnant la possibilité de se déterminer à ce sujet et de présenter par la même occasion ses observations finales.

L'intéressé a pris position, par pli du 6 décembre 2021, avisant le Tribunal de céans qu'en date du 3 décembre 2021, il avait sollicité des autorités belges des renseignements sur les motifs des refus de visa Schengen ayant été opposés par le passé à sa mère, mais que dites autorités n'avaient pas encore répondu à sa requête. Il a fait valoir que les seuls liens qui unissaient sa mère à la Belgique (la perte d'une valise contenant des "*marchandises alimentaires*" lui ayant été "*confisquées*" lors d'un transit par ce pays et le dépôt d'une demande de visa Schengen incomplète auprès des autorités de ce pays) constituaient des "*motifs bagatelles*" qui

n'était pas de nature à justifier un refus de visa Schengen uniforme et la restriction à la liberté de mouvement qui en découlait, et que l'objection soulevée par la Belgique pouvait seulement résulter de ces motifs ou "*résulter d'une erreur d'homonymie*". Il a par ailleurs reproché à l'autorité inférieure d'avoir statué en se fondant uniquement sur le résultat d'une consultation électronique, sans procéder elle-même à un examen approfondi de la situation personnelle de sa mère et sans tenir compte de sa propre situation (en particulier de sa position professionnelle et de sa réputation), en sa qualité de personne invitante et garante des frais de séjour et du départ ponctuel de son invitée.

## 5.

**5.1** Selon le droit européen (auquel renvoie le droit suisse), la délivrance d'un visa (Schengen) uniforme – autrement dit valable pour l'ensemble du territoire des Etats membres de l'Espace Schengen (cf. art. 2 point 3 du code des visas) – est soumise à la condition que le requérant remplisse les conditions d'entrée (telles que prévues à l'art. 6 par. 1 du code frontières Schengen) et qu'il n'existe aucun motif de refus (cf. art. 21 et 32 du code des visas). L'art. 32 du code des visas prévoit, au paragraphe 1, les différentes situations dans lesquelles un visa Schengen uniforme doit être refusé. Tel est notamment le cas si le demandeur fait l'objet d'un signalement diffusé dans le SIS aux fins d'un refus d'admission (cf. art. 32 par. 1 point a [v] du code des visas) ou si le demandeur est considéré comme constituant une menace pour l'ordre public, la sécurité intérieure ou la santé publique ou pour les relations internationales de l'un des Etats membres et, en particulier, s'il a fait l'objet, pour ces mêmes motifs d'un signalement dans les bases de données nationales des Etats membres aux fins de non-admission (cf. art. 32 par. 1 point a [vi] du code des visas). Au paragraphe 2, l'art. 32 du code des visas précise que "*la décision de refus [de visa] et ses motivations sont communiquées au demandeur au moyen du formulaire type figurant à l'annexe VI [du code des visas]*" (dans le même sens, cf. art. 67 al. 1 OEV).

**5.2** Lorsque l'Etat membre saisi de la demande de visa Schengen uniforme contrôle si le demandeur remplit les conditions d'entrée (telles que prévues à l'art. 6 par. 1 du code frontières Schengen), il lui appartient notamment de vérifier que celui-ci n'a pas l'objet d'un signalement par l'un des Etats membres dans le système d'information Schengen (SIS) aux fins de non-admission, et que celui-ci n'est pas considéré comme constituant une menace pour l'ordre public, la sécurité intérieure ou la santé publique ou pour les relations internationales de l'un des Etats membres et, en particulier, qu'il n'a pas fait l'objet, pour ces mêmes motifs d'un signalement dans les

bases de données nationales des Etats membres aux fins de non-admission (cf. art. 21 par. 1 et par. 3 points c et d du code des visas, en relation avec l'art. 6 par. 1 points d et e du code frontières Schengen).

Afin de procéder aux vérifications requises, les Etats membres doivent, pour chaque demande de visa uniforme, consulter le système d'information sur les visas (VIS) conformément à l'art. 8 par. 2 et à l'art. 15 du règlement VIS (cf. art. 21 par. 2 1<sup>ère</sup> phrase du code des visas). Il leur appartient notamment de vérifier, conformément à l'art. 15 du règlement VIS, si un autre Etat membre a déjà enregistré dans le VIS une demande précédente du demandeur concerné (cf. art. 8 par. 2 du règlement VIS; cf. également art. 12 al. 1 OVIS), en veillant à ce que les critères de recherche visés à l'art. 15 du règlement VIS soient pleinement utilisés afin d'éviter les faux rejets et les fausses identifications (cf. art. 21 par. 2 2<sup>ème</sup> phrase du code des visas).

L'art. 22 par. 1 du code des visas (auquel renvoie l'art. 41 al. 2 OEV) prévoit que, pour des motifs tenant à l'existence d'une menace (pour l'ordre public, la sécurité intérieure, les relations internationales ou la santé publique), un Etat membre peut exiger des autorités centrales des autres Etats membres qu'elles consultent ses propres autorités centrales au cours de l'examen des demandes de visas introduites par les ressortissants de certains pays tiers ou par certaines catégories de ces ressortissants. Lorsque cette procédure de consultation préalable a été exigée par un Etat membre, les autorités centrales de cet Etat membre ont la possibilité de formuler une objection à la délivrance du visa Schengen uniforme sollicité dans un délai de sept jours calendaires à compter de la date de leur consultation (cf. art. 22 par. 2 du code des visas).

Quant à la législation suisse, elle se borne à reprendre le contenu de la réglementation européenne ou à s'y référer (cf. en particulier, s'agissant des procédures et conditions d'octroi des visas de court séjour, l'art. 12 al. 1 OEV, qui renvoie au titre III [art. 4 à 36] du code des visas).

**5.3** Selon la jurisprudence constante du Tribunal de céans, la procédure de consultation préalable prévue à l'art. 22 du code des visas constitue l'instrument qui permet aux Etats membres de l'Espace Schengen de faire valoir leurs propres intérêts dans le cadre d'une procédure de visa "*étrangère*" et l'objection soulevée au cours d'une telle procédure de consultation déploie à l'égard du requérant des effets s'apparentant à un "*droit de veto*"; aussi, indépendamment de son bien-fondé, la simple existence d'une telle objection exclut, *ipso facto*, la délivrance d'un visa Schengen uniforme en

faveur de la personne qui le sollicite ("*Ungeachtet seiner Berechtigung schliesst die blosse Existenz eines Einwands die Erteilung eines einheitlichen Visums aus*"; cf. arrêt du TAF C-6033/2009 du 23 mars 2012 consid. 4.2, jurisprudence confirmée par les arrêts du TAF C-2410/2013 du 22 août 2013 consid. 4.2, C-4401/2014 du 16 juillet 2015 consid. 5.1, C-3365/2015 du 26 août 2015 consid. 3, C-6037/2014 du 19 novembre 2015 consid. 3.2 et F-5551/2016 du 13 février 2018 consid. 5.1).

En effet, ainsi que le prévoit l'art. 25 par. 1 point a [ii] du code des visas (en relation avec l'art. 6 par. 5 point c du code frontières Schengen), disposition qui a été concrétisée en droit suisse à l'art. 3 al. 4 let. b OEV, lorsque l'Etat membre consulté conformément à l'art. 22 du code des visas a émis une objection contre la délivrance d'un visa Schengen uniforme, seule reste la possibilité de délivrer au demandeur, à titre exceptionnel, un visa à validité territoriale limitée (ou visa VTL) pour des raisons humanitaires, pour des motifs d'intérêt national ou pour honorer des obligations internationales (cf. consid. 3.6 supra).

## 6.

**6.1** En l'espèce, il appert du dossier que, le 17 septembre 2019, soit le jour du dépôt de la demande de visa litigieuse, l'Ambassade de Suisse en RDC, ainsi que le commande l'art. 21 par. 2 du code des visas, a consulté le système central d'information sur les visas (VIS), consultation à laquelle elle a procédé via le système national d'information sur les visas (ORBIS) (cf. art. 4 let. c OVIS) et dont il est ressorti que la Belgique avait par deux fois (le ... et le ...) refusé l'octroi d'un visa Schengen à la requérante (cf. l'extrait de la banque de données centrale VIS figurant sous act. SEM, p. 20). Le même jour, la Représentation suisse susmentionnée a engagé une procédure de consultation préalable au sens de l'art. 22 du code des visas, procédure dans le cadre de laquelle la Belgique s'est opposée, le jour suivant (soit le 18 septembre 2019), à la délivrance d'un visa Schengen uniforme en faveur de la requérante (cf. l'extrait de la banque de données nationale ORBIS figurant sous act. TAF 14 annexe 2).

**6.2** Dans sa détermination du 6 décembre 2021, le recourant a fait valoir que l'objection émise par la Belgique pouvait éventuellement "*résulter d'une erreur*" et concerner un "*homonyme*", à savoir une personne portant le même nom que sa mère (cf. dite détermination, p. 3 2<sup>ème</sup> paragraphe).

A la lumière des extraits des banques de données (centrale et nationale) VIS et ORBIS figurant dans les dossiers de la cause, une telle erreur apparaît toutefois exclue. Il ressort en effet de ces pièces que l'Ambassade

de Suisse à Kinshasa a procédé aux consultations prévues aux art. 21 (par. 2) et 22 du code des visas en se fondant non seulement sur le nom de famille de la requérante, mais également sur ses deux prénoms, sur sa date naissance, sur son sexe et sur sa nationalité, voire même sur ses empreintes digitales. Ce faisant, dite ambassade s'est conformée aux exigences de l'art. 15 du règlement VIS (auquel renvoie l'art. 8 par. 2 du règlement VIS et l'art. 12 al. 1 OVIS; cf. consid. 5.2 supra), disposition qui prévoit, au paragraphe 2, que – pour les besoins de la consultation du VIS visée au paragraphe 1 – l'autorité compétente chargée des visas est autorisée à effectuer des recherches "à l'aide de l'une ou de plusieurs des données" énumérées aux lettres a à f, tels notamment le nom de famille, le ou les prénoms, la date de naissance, la ou les nationalités et le sexe (point b), ou les empreintes digitales (point e).

Or, bien que les extraits des banques de données (centrale et nationale) VIS et ORBIS aient été portés à la connaissance du recourant par le Tribunal de céans (cf. consid. 4.4 supra), l'intéressé n'a fourni aucun élément de nature à corroborer les doutes qu'il avait émis. Dans sa détermination du 6 décembre 2021, il a confirmé, au contraire, que des liens unissaient sa mère à la Belgique, en relation avec la perte d'une valise contenant des "*marchandises alimentaires*" lui ayant été "*confisquées*" lors d'un transit par ce pays et avec le dépôt d'une demande de visa Schengen incomplète auprès des autorités de ce pays, ce qui laisse à penser que l'objection soulevée par la Belgique pourrait éventuellement être en lien avec ces événements ou avec l'un d'eux.

**6.3** Il convient dès lors d'admettre que la demande de visa litigieuse a fait l'objet d'une procédure de consultation au sens de l'art. 22 du code des visas et qu'un Etat membre de l'Espace Schengen a émis une objection à la délivrance du visa Schengen uniforme sollicité.

## 7.

**7.1** Dans sa réplique, le recourant, reprenant dans les grandes lignes la motivation développée par la CJCE dans l'arrêt qu'elle avait rendu le 31 janvier 2006 dans l'affaire C-503/03 (arrêt cité au consid. 4.2 supra), a fait valoir que l'autorité inférieure ne pouvait refuser un visa Schengen uniforme à sa mère – en tant qu'ascendante d'un "*titulaire d'un titre de séjour*" (*recte*: d'un titulaire d'une autorisation d'établissement; cf. let. A.a supra) dans un Etat membre de l'Espace Schengen – au seul motif que celle-ci avait fait l'objet d'un "*signalement*" dans le SIS (ou dans un autre système d'information automatisé) ou qu'une objection avait été émise par un Etat membre à la délivrance du visa requis, sans avoir vérifié au préalable si la

présence de celle-ci dans l'Espace Schengen représentait réellement une menace actuelle et suffisamment grave pour l'ordre, la sécurité ou la santé publics (cf. réplique, p. 1 à 5, et p. 7).

**7.2** Le requérant perd toutefois de vue que l'arrêt de la CJCE susmentionné, de même que la jurisprudence de la CJCE (actuellement la CJUE) qu'il a citée dans ses écritures, ont été rendus en application des règles communautaires régissant la libre circulation des personnes, telle la directive 64/221/CEE du 25 février 1964 (JO 56 du 4.4.1964 p. 850 ss) à laquelle renvoie l'art. 5 par. 2 de l'Annexe I ALCP (RS 0.142.112.681), directive qui, bien qu'elle ait été abrogée et remplacée sur le plan européen par la directive 2004/38/CE du 29 avril 2004 (JO L 158/77 du 30.4.2004; cf. point 22 du préambule de cette dernière directive), demeure applicable à la Suisse dans sa teneur en vigueur à la date de signature de l'ALCP (cf. la note de bas de page n° 45 relative à l'art. 5 par. 2 Annexe I ALCP; cf. arrêt du TF 2C\_746/2011 du 25 janvier 2012 consid. 3.1).

Or, dans la mesure où l'intéressé n'est pas un ressortissant d'un Etat membre de la Communauté européenne (actuellement l'Union européenne), sa mère (en tant que ressortissante de la RDC) ne saurait se prévaloir des règles communautaires régissant la libre circulation des personnes (cf. let. A.a supra).

On relèvera, dans ce contexte, que ni l'Ambassade de Suisse en RDC, ni l'autorité inférieure n'ont fait état, dans leurs décisions respectives, d'un quelconque signalement de la requérante dans le SIS.

## **8.**

**8.1** En l'occurrence, ainsi qu'il a été relevé précédemment (cf. consid. 5.1 et 5.3 supra), le code des visas prévoit qu'un visa Schengen uniforme doit être refusé notamment si le demandeur est considéré – par l'Etat membre saisi de la demande de visa litigieuse ou par un autre Etat membre consulté conformément à l'art. 22 du code des visas – comme constituant une menace pour l'ordre public, la sécurité intérieure ou la santé publique ou pour ses relations internationales (cf. art. 32 par. 1 point a [vi] du code des visas, en relation avec l'art. 21 par. 1 et par. 3 point d du code des visas). Lorsque l'Etat membre consulté conformément à l'art. 22 du code des visas a émis une objection à l'encontre de la délivrance du visa Schengen uniforme sollicité, seule reste la possibilité de délivrer au demandeur, à titre exceptionnel, un visa Schengen VTL (cf. art. 25 par. 1 point a [ii] du code des visas).

Comme le recourant l'a observé dans sa réplique (p. 2 et 3) en se fondant sur l'arrêt rendu le 31 janvier 2006 par la CJCE dans l'affaire C-503/03 (points 9 et 10), une réglementation similaire était autrefois prévue aux art. 5 et 15 (en relation avec l'art. 16) de la Convention d'application de l'Accord de Schengen du 14 juin 1985 entrée en vigueur pour la Suisse le 12 décembre 2008 (CAAS, JO L 239/19 du 22.9.2000), convention dont les art. 9 à 17 ont été abrogés par l'art. 56 par. 1 du code des visas (en relation avec l'art. 58 par. 2 et 5 dudit code) et les art. 2 à 8 par l'art. 29 par. 1 de l'ancien code frontières Schengen (JO L 105/1 du 13.4.2006). Or, il est significatif de constater que, dans l'arrêt susmentionné (point 37), la CJCE avait précisément fait état de "*l'automatisme*" du refus d'autorisation d'entrée et de visa prévu aux art. 5 et 15 de la CAAS (qui était donnée notamment en cas de signalement aux fins de non-admission ou en cas de menace pour l'ordre public, pour la sécurité nationale ou pour les relations internationales au sens de l'art. 5 par. 1 points d et e de la CAAS), retenant que cet automatisme était "*l'expression du principe de coopération entre les Etats contractants, qui est à la base de l'acquis de Schengen et qui est indispensable au fonctionnement du système de gestion intégré visant à garantir un niveau élevé de contrôle et de surveillance aux frontières extérieures en corollaire avec le libre franchissement des frontières à l'intérieur de l'Espace Schengen*". Ainsi que le Tribunal de céans a eu l'occasion de le préciser, cette motivation demeure pertinente sous l'angle de la réglementation prévue à l'art. 25 par. 1 point a [ii] et à l'art. 32 par. 1 du code des visas (cf. ATAF 2011/48 consid. 4.6 et spéc. 6.1).

Dans l'arrêt susmentionné, la CJCE avait certes indiqué que le "*mécanisme prévu par la CAAS*" n'était admissible qu'à la condition que cet automatisme ne fût pas incompatible avec les règles communautaires régissant la libre circulation des personnes telles qu'elles ressortent notamment de la directive 64/221/CEE (cf. points 35, 36, 38, 50, 59 et 62 de cet arrêt) et avec la protection de la vie familiale des ressortissants communautaires visant à assurer que ceux-ci ne renoncent pas à l'exercice des libertés fondamentales (telle la libre circulation des personnes) qui leur sont garanties par le Traité CE (actuellement le Traité UE) pour des motifs familiaux (cf. point 41 de cet arrêt). Force est toutefois de constater que la demande de visa litigieuse ne s'inscrit manifestement pas dans un tel contexte (cf. consid. 7.2 supra).

Ceci signifie que, lorsque les règles communautaires régissant la libre circulation des personnes ne sont pas applicables (comme c'est le cas en l'espèce), un visa Schengen uniforme doit être refusé au seul motif que le demandeur de visa a fait l'objet d'une objection d'un des Etats membres



(consulté conformément à l'art. 22 du code des visas) pour des motifs tenant à l'existence d'une menace pour l'ordre public, la sécurité intérieure, la santé publique ou les relations internationales.

Dans la mesure où la Suisse se doit de préserver les intérêts de tous les Etats contractants dans le cadre de l'application des accords d'association à Schengen eu égard au principe de coopération entre les Etats qui est à la base de l'acquis de Schengen (cf. ATAF 2011/48 consid. 6.1), l'autorité inférieure n'avait donc pas à examiner au préalable le bien-fondé de l'objection émise par la Belgique à la délivrance du visa Schengen uniforme sollicité *in casu* (dans le même sens, cf. arrêt du TAF C-3365/2015 précité consid. 4).

**8.2** Dans ces conditions, force est de conclure que le résultat de la procédure de consultation prévue à l'art. 22 du code des visas exclut la délivrance d'un visa Schengen uniforme en faveur de la mère du recourant.

## **9.**

**9.1** Sur le plan formel, le recourant a reproché à l'autorité inférieure d'avoir violé son droit d'être entendu en refusant de lui indiquer le nom de l'Etat membre de l'Espace Schengen ayant émis une objection à l'octroi du visa sollicité et le motif ayant amené cet Etat à considérer que sa mère représentait une menace pour l'ordre public, la sécurité nationale ou la santé publique ou pour ses relations internationales (cf. recours, p. 10).

**9.2** Le droit d'être entendu, qui est ancré à l'art. 29 al. 2 Cst., a été concrétisé en procédure administrative fédérale aux art. 26 à 35 PA (cf. ATAF 2019 VII/6 consid. 4.2).

Il comprend notamment le droit pour le justiciable de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, le droit de produire des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision, le droit d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, le droit de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (cf. art. 29 et art. 33 al. 1 PA), ainsi que le droit de consulter le dossier, respectivement d'avoir accès au dossier (cf. art. 26 à 28 PA; sur l'ensemble de ces questions, cf. ATF 145 I 167 consid. 4.1, 142 II 218 consid. 2.3; ATAF 2019 VII/6 consid. 4.2). Il impose en outre à l'autorité le devoir de motiver sa décision, en mentionnant au moins brièvement les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé

sa décision, afin que le justiciable puisse la comprendre, la contester utilement s'il y a lieu et exercer son droit de recours à bon escient; l'autorité n'a toutefois pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais peut au contraire se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige (cf. art. 35 al. 1 PA; cf. ATF 146 II 335 consid. 5.1, 143 III 65 consid. 5.2, 141 V 557 consid. 3.2.1, et la jurisprudence citée).

**9.3** Dans le cas particulier, il sied de constater que l'Ambassade de Suisse en RDC et l'autorité inférieure n'ont pas failli à leur devoir de motivation, tel qu'il découle de l'art. 32 par. 2 du code des visas et a été concrétisé en droit suisse à l'art. 67 al. 1 OEV, en n'indiquant pas précisément la nature de la menace représentée par la requérante aux yeux de l'Etat membre ayant émis une objection à la délivrance du visa Schengen uniforme sollicité.

En effet, en vertu des dispositions susmentionnées, la décision de refus (respectivement d'annulation ou d'abrogation) de visa et ses motivations doivent être communiquées par la Représentation étrangère de l'Etat membre au moyen du formulaire type figurant à l'annexe VI du code des visas (cf. consid. 5.1 supra). Or, le formulaire type en vigueur au moment où l'Ambassade de Suisse à Kinshasa s'est prononcée (soit le 25 septembre 2019) prévoyait de manière générale, au chiffre 6, que le visa sollicité pouvait être refusé au motif qu'un ou plusieurs Etats membres (consultés conformément à l'art. 22 du code des visas) estimaient que la personne requérante représentait "*une menace pour l'ordre public, la sécurité nationale ou la santé publique [...], ou pour les relations internationales d'un ou plusieurs Etats membres*".

Certes, le code des visas a été modifié dans l'intervalle par le règlement (UE) 2019/1155 entré en vigueur le 2 février 2020 (cf. consid. 3.3 supra), et le nouveau formulaire type pour notifier les motifs de refus (respectivement d'annulation ou d'abrogation) d'un visa annexé à ce règlement (cf. l'annexe VI du code des visas, dans sa nouvelle teneur) prévoit désormais que les Représentations étrangères des Etats membres doivent préciser la nature de la menace représentée par la personne requérante aux yeux de l'Etat membre (ou des Etats membres) ayant émis une objection à la délivrance du visa Schengen uniforme sollicité, en indiquant s'il s'agit d'une menace pour l'ordre public ou la sécurité intérieure (chiffre 7), d'une menace pour la santé publique (chiffre 8) ou d'une menace pour les relations internationales (chiffre 9; dans le même sens, cf. l'annexe de la déci-

sion d'exécution de la Commission C[2020] 395 final du 28.1.2020 modifiant la décision de la Commission C[2010] 1620 final du 19.3.2010 en ce qui concerne le remplacement du Manuel relatif au traitement des demandes de visa et à la modification des visas délivrés [Manuel des visas I] en vigueur depuis le 2 février 2020, ad Partie II ch. 11.2, en ligne sur le site du SEM: [www.sem.admin.ch](http://www.sem.admin.ch)). Compte tenu du fait que la procédure de consultation préalable des autorités centrales d'autres Etats membres prévue à l'art. 22 du code des visas s'est déroulée sous l'empire de l'ancien droit et que la procédure de première instance a pris fin avant la modification réglementaire susmentionnée, celle-ci ne saurait toutefois s'appliquer à la présente cause.

Il convient dès lors d'admettre que l'autorité inférieure, lorsqu'elle a statué le 5 décembre 2019, n'avait pas à motiver davantage les raisons de son refus de visa Schengen uniforme que ne l'avait fait la Représentation suisse en RDC, dans la décision qu'elle avait rendue le 25 septembre 2019 au moyen du formulaire type. En particulier, il n'appartenait pas à l'autorité inférieure de requérir préalablement de la Belgique des informations quant aux motifs précis à la base de son objection, dès lors que la présente cause n'était pas soumise aux règles communautaires régissant la libre circulation des personnes, de sorte que la seule existence d'une objection d'un des Etats membres (pour l'un des motifs mentionnés dans le formulaire type figurant à l'annexe VI du code des visas) était suffisante pour justifier un refus (cf. consid. 7.2 et 8.2 supra).

**9.4** Il convient encore d'examiner si l'autorité inférieure a violé les droits procéduraux du recourant – tels qu'ils découlent du droit d'être entendu ancré à l'art. 29 al. 2 Cst. (cf. consid. 9.2 supra) – en refusant de lui indiquer le nom de l'Etat membre ayant émis une objection à l'encontre de la délivrance du visa Schengen uniforme sollicité et de lui transmettre les pièces contenant cet élément d'information.

**9.4.1** Dans sa jurisprudence constante, le Tribunal de céans a retenu que, dans la mesure où la réglementation Schengen (en particulier l'art. 32 par. 2 du code des visas, en relation avec le formulaire type figurant à l'annexe VI du code des visas) ne prévoyait pas l'obligation de communiquer – dans la décision de refus de visa – d'autres éléments d'information que les motifs de refus de visa énumérés dans le formulaire type figurant à l'annexe VI du code des visas, le fait de ne pas divulguer le nom de l'Etat membre ayant émis une objection à la délivrance du visa Schengen uniforme sollicité et, partant, de ne pas transmettre la pièce contenant cet élément d'information ne constituait pas une violation du droit d'être entendu

de la partie (respectivement de son propre devoir de motivation), ni du droit procédural en matière d'information et d'accès aux pièces du dossier (cf. arrêt du TAF C-6033/2009 précité consid. 4.3, jurisprudence confirmée notamment par les arrêts du TAF C-2410/2013 précité consid. 4.3, C-4401/2014 précité consid. 5.2, C-6037/2014 précité consid. 3.3 et F-5551/2016 précité consid. 5.2).

Cette jurisprudence doit être précisée.

**9.4.1.1** Ainsi que le Tribunal de céans l'a observé à juste titre dans la jurisprudence susmentionnée, le droit de la partie de s'exprimer préalablement au prononcé de la décision querellée et le devoir de l'autorité inférieure de motiver sa décision ne portent que sur les éléments déterminants pour l'issue de la cause (cf. consid. 9.2 supra, et la jurisprudence citée), à savoir – lorsque (comme en l'espèce) les règles communautaires régissant la libre circulation des personnes ne sont pas applicables – sur la seule existence d'une objection soulevée par un Etat membre (au moins) pour l'un des motifs mentionnés dans le formulaire type figurant à l'annexe VI du code des visas (cf. consid. 8.1 et 9.3 supra). L'identité de l'Etat membre ayant émis l'objection soulevée ne constitue donc pas, *a priori*, un élément d'information indispensable pour contester utilement la décision de refus de visa rendue par la Représentation étrangère compétente ou la décision confirmant, sur opposition, le refus de visa de cette Représentation.

Il n'en demeure pas moins que, pour pouvoir se déterminer en toute connaissance de cause, tant le Tribunal de céans que la partie doivent avoir la possibilité de contrôler si la consultation du VIS prévue à l'art. 21 par. 2 du code des visas et la consultation préalable des autorités centrales d'autres Etats membres (ou consultation Schengen) au sens de l'art. 22 du code des visas ont été effectuées avec toute la diligence requise, autrement dit si l'autorité compétente (la Représentation suisse à l'étranger ou l'autorité inférieure) a pleinement fait usage, lors de ces consultations, des critères de recherche visés à l'art. 15 du règlement VIS de manière à éviter de faux rejets et de fausses identifications (cf. consid. 5.2 supra), telles des erreurs d'homonymie par exemple (cf. consid. 6.2 supra). Le Tribunal de céans et la partie doivent en outre avoir la possibilité de vérifier qu'une objection a bel et bien été émise par un ou plusieurs Etats membres à l'encontre de la délivrance du visa Schengen uniforme sollicité.

Pour ce faire, il est indispensable que les pièces contenant ces éléments d'information – *in casu* l'extrait de la banque de données centrale VIS (contenant les résultats de la consultation du VIS prévue à l'art. 21 par. 2 du

code des visas) et l'extrait de la banque de données nationale ORBIS (contenant le résultat de la consultation Schengen au sens de l'art. 22 du code des visas) – figurent dans le dossier de l'autorité inférieure (ou dossier de première instance), et qu'elles soient rendues accessibles à la partie qui en fait la demande, au besoin sous une forme partiellement caviardée (sur ce dernier point, cf. consid. 9.4.1.2 infra).

Or, force est de constater que l'extrait de la banque de données nationale ORBIS (attestant de l'objection soulevée par la Belgique à l'encontre de la délivrance du visa Schengen uniforme sollicité) ne figurait pas dans le dossier de première instance ayant été transmis par l'autorité inférieure au Tribunal de céans. Celui-ci s'est dès lors vu contraint d'en requérir la production dans le cadre de la présente procédure de recours (cf. consid. 4.3 supra), afin de pouvoir procéder aux vérifications requises et statuer sur la base d'un dossier complet.

**9.4.1.2** Dans ce contexte, on ne saurait perdre de vue que le droit d'être entendu garanti par l'art. 29 al. 2 Cst comprend le droit de consulter le dossier, droit qui a été concrétisé en procédure administrative fédérale aux art. 26 à 28 PA (cf. consid. 9.2 supra, et la jurisprudence citée; cf. aussi, parmi d'autres, l'arrêt du TF 8C\_192/2021 du 8 septembre 2021 consid. 2.2). Selon la jurisprudence, ce droit s'étend à toutes les pièces de la procédure qui sont à la base de la décision et garantit que les parties puissent en prendre connaissance et s'exprimer à leur sujet. L'exercice de ce droit ne peut être refusé au motif que les pièces dont la consultation est demandée sont sans importance pour l'issue du litige (cf. ATF 132 V 387 consid. 3.2, ainsi que l'arrêt du TF 8C\_192/2021 précité consid. 2.2). En vertu de l'art. 27 al. 1 et 2 PA, la consultation des pièces ne peut être refusée que si et dans la mesure où des intérêts publics ou privés importants (y compris l'intérêt d'une enquête officielle non encore close) exigent que le secret soit gardé.

Sur le plan européen, l'art. 38 du règlement VIS prévoit que toute personne a *"le droit d'obtenir communication des données la concernant qui sont enregistrées dans le VIS ainsi que de l'identité de l'Etat membre qui les a transmises au VIS"* (par. 1) et de faire rectifier ou effacer, par l'Etat membre responsable (soit par l'Etat membre qui a saisi les données dans le VIS; cf. art. 4 point 8, en relation avec l'art. 24 par. 1 du règlement VIS), les données dans le VIS qui sont erronées ou qui y ont été enregistrées de façon illicite (par. 2). Une limitation (partielle ou complète) du droit d'accès à ces données n'est possible qu'en présence d'intérêts publics ou privés importants (cf. le paragraphe 7 de l'art. 38 du code des visas, tel qu'il a été

introduit par l'art. 1 [point 42] du règlement [UE] 2021/1134 cité au consid. 3.3 supra).

Le droit de la personne d'accéder aux données à caractère personnel la concernant et de les faire rectifier ou effacer est aussi garanti par les art. 15 à 17 du règlement (UE) 2016/679 du 27 avril 2016 (RGPD, ou règlement général sur la protection des données, JO L 119/1 du 4.5.2016), règlement auquel renvoie l'art. 38 par. 1 du règlement VIS et qui prévoit, lui aussi, la possibilité de limiter le droit d'accès en présence d'intérêts publics ou privés importants (cf. art. 23 par. 1 RGPD). Il est à noter que ce règlement a abrogé, avec effet au 25 mai 2018 (cf. art. 94 par. 1 RGPD), la directive 95/46/CE du 24 octobre 1995 (JO L 281/31 du 23.11.1995) à laquelle renvoie l'art. 2 par. 2 (en relation avec l'Annexe B) de l'Accord de Schengen (cité au consid. 3.3 supra), directive qui prévoyait une réglementation similaire aux art. 12 points a et b et 13 par. 1 (sur les répercussions de ce changement réglementaire, cf. Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence [PFPDT], "*Le RGPD de l'UE et ses conséquences sur la Suisse*", état en juillet 2018, consultable sur le site du PFPDT: [www.edoeb.admin.ch](http://www.edoeb.admin.ch)).

En vertu de l'art. 31 al. 1 OVIS, le SEM est l'autorité suisse compétente pour connaître de la demande de la personne faisant valoir son droit d'accès aux données saisies dans le VIS ou dans ORBIS. Dite disposition précise, à l'alinéa 2, que, si les données dans le VIS n'ont pas été saisies par les autorités suisses, le SEM doit traiter la demande de droit d'accès en accord avec l'Etat qui a transféré les données dans le VIS.

**9.4.2** En l'occurrence, il sied de constater que, dans l'opposition qu'il avait formée contre la décision de refus de visa de la Représentation suisse en RDC (cf. let. A.c supra), le recourant avait explicitement sollicité de l'autorité inférieure une copie du dossier comprenant l'avis négatif émis par l'Etat membre concerné.

Dans ces conditions, il appartenait à l'autorité inférieure de traiter cette demande de droit d'accès en accord avec la Belgique (Etat membre qui avait transféré des données concernant la requérante dans le VIS), en autorisant le recourant à consulter l'intégralité du dossier de première instance comprenant l'extrait de la banque de donnée centrale VIS (contenant les résultats de la consultation du VIS prévue à l'art. 21 par. 2 du code des visas) et l'extrait de la banque de données nationale ORBIS (contenant le résultat de la consultation Schengen au sens de l'art. 22 du code des visas), éven-

tuellement (si elle-même ou la Belgique l'estimait nécessaire pour sauvegarder des intérêts publics ou privés importants) sous une forme partiellement caviardée.

En ne donnant pas suite à la demande du recourant, l'autorité inférieure a assurément violé le droit d'accès au dossier garanti par l'art. 38 par. 1 du règlement VIS et par les art. 26 ss PA et, partant, le droit d'être entendu consacré à l'art. 29 al. 2 Cst (cf. consid. 9.2 et 9.4.1.2 supra, et la jurisprudence citée).

Dans la mesure où le dossier ne faisait pas apparaître l'existence d'intérêts publics ou privés importants commandant de garder secrète l'identité de l'Etat membre ayant refusé par deux fois à la requérante un visa Schengen uniforme par le passé et ayant émis une objection à la délivrance du visa sollicité dans le cadre de la présente procédure, et compte tenu du fait qu'un renvoi de la cause à l'autorité inférieure aurait constitué une vaine formalité et aurait abouti à un allongement inutile de la procédure, le Tribunal de céans a transmis au recourant des extraits des banques de données (centrale et nationale) VIS et ORBIS afférant à la présente cause, en lui indiquant le nom de l'Etat membre concerné et en lui donnant la possibilité de se déterminer à ce sujet (cf. consid. 4.3 supra), de sorte que la violation du droit d'être entendu de l'intéressé a été réparée (cf. ATF 142 II 218 consid. 2.8.1, et la jurisprudence citée).

## 10.

**10.1** Sur le vu des considérations qui précèdent, le Tribunal de céans est amené à conclure que c'est à juste titre que, par décision sur opposition du 5 décembre 2019, l'autorité inférieure a refusé l'octroi d'un visa Schengen uniforme à la requérante, au motif qu'une objection avait été soulevée par un Etat membre pour l'un des motifs mentionnés dans le formulaire type figurant à l'annexe VI du code des visas (dans sa teneur en vigueur au moment où elle a statué).

On relèvera, dans ce contexte, qu'un refus de visa antérieur n'entraîne pas *a priori* le rejet d'une nouvelle demande de visa, car une nouvelle demande doit être examinée sur la base de toutes les informations disponibles au moment où l'autorité statue (cf. art. 21 par. 9 du code des visas). Le refus de visa prononcé *in casu* ne préjuge donc pas des chances de succès d'une nouvelle demande de visa Schengen uniforme (dûment motivée et accompagnée de pièces idoines) qui serait déposée par la requérante après avoir obtenu des autorités belges l'effacement ou la rectification des

données qu'elles ont transmises à la Suisse dans le cadre de la présente procédure.

**10.2** Il reste encore à examiner si un visa Schengen de court séjour (type C) à validité territoriale limitée (ou visa VTL) pourrait éventuellement être délivré à la requérante, afin de lui permettre de rendre visite aux membres de sa famille établis en Suisse (cf. consid. 5.3 supra).

**10.2.1** En vertu de l'art. 25 par. 1 point a [ii] du code des visas (disposition qui a été concrétisée en droit suisse à l'art. 3 al. 4 let. b OEV), lorsqu'une objection à l'encontre de la délivrance d'un visa Schengen uniforme a été émise par un Etat membre consulté conformément à l'art. 22 du code des visas, l'Etat membre saisi de la demande de visa peut "*à titre exceptionnelle*" délivrer au requérant un visa Schengen VTL (valable uniquement pour l'Etat membre de délivrance du visa) s'il l'estime "*nécessaire pour des raisons humanitaires, pour des motifs d'intérêt national ou pour honorer des obligations internationales*".

**10.2.2** Selon la jurisprudence, un visa Schengen VTL peut ainsi être octroyé notamment pour des motifs humanitaires, en lien avec la maladie grave ou le décès d'un proche parent par exemple (cf. ATAF 2018 VII/5 consid. 3.5 et 3.6.2, et les références citées), ou pour honorer des obligations internationales découlant du droit au respect de la vie familiale ancré à l'art. 8 par. 1 CEDH (cf. ATAF 2014/1 consid. 4.5 et 9.3, et 2011/48 consid. 4.6 et 6, spéc. consid. 6.3; sur ces questions, cf. arrêt du TAF F-3858/2018 du 12 décembre 2019 consid. 7.3.1 et 7.3.2).

**10.2.3** En l'espèce, le recourant ne fait pas valoir qu'il serait empêché durablement de rencontrer sa mère en RDC, en raison de problèmes de santé (tel un handicap ou une maladie grave, par exemple) qui l'affecteraient personnellement et l'empêcheraient de voyager, ou parce qu'il serait au bénéfice de la qualité de réfugié (dans le même sens, cf. notamment l'arrêt du TAF F-5233/2018 du 15 mai 2020 consid. 7.8 et 7.9). Il ressort au contraire du dossier que l'intéressé s'était rendu en RDC à l'époque du dépôt de la demande de visa litigieuse afin d'aider sa mère dans ses démarches, raison pour laquelle la décision de refus de visa du 25 septembre 2019 lui avait été remise en mains propres par l'Ambassade de Suisse à Kinshasa (cf. act. SEM, p. 21). Or, selon la jurisprudence, un refus de visa ne saurait constituer une ingérence dans l'exercice du droit au respect de la vie familiale garanti par l'art. 8 par. 1 CEDH si l'on peut d'emblée attendre des personnes concernées qu'elles réalisent leur vie familiale à l'étranger (cf. ATAF 2011/48 consid. 6.3.1; cf. également, parmi d'autres, les arrêts du TAF



F-5117/2017 du 16 juillet 2018 consid. 6.2 et C-3992/2015 du 30 novembre 2015 consid. 7.4). Dans ce cas, cette norme conventionnelle n'est *a priori* pas violée, de sorte qu'il n'y a pas lieu de procéder à la pesée des intérêts commandée par l'art. 8 par. 2 CEDH (cf. ATF 144 I 91 consid. 4.2, 140 I 145 consid. 3.1).

Quant aux motifs invoqués par le recourant à l'appui de sa demande de visa (cf. let. A.a supra), ils ne constituent pas des raisons humanitaires (au sens de la jurisprudence susmentionnée) susceptibles de justifier exceptionnellement la délivrance d'un visa Schengen VTL. Il importe en effet de souligner que la norme conventionnelle susmentionnée protège la vie familiale en tant que telle, mais ne confère pas aux personnes bénéficiant d'un droit de séjourner durablement en Suisse et à leurs proches vivant à l'étranger le droit de choisir librement l'Etat dans lequel ils souhaitent réaliser leur vie familiale ou entretenir leurs relations familiales, fêter leurs anniversaires respectifs ou passer du temps ensemble (dans le même sens, cf. ATAF 2011/48 consid. 6.3.1; cf. également les arrêts du TAF F-5117/2017 précité consid. 6.2 et C-3992/2015 précité consid. 7.4). En outre, un visa Schengen VTL ne saurait être délivré dans le but de permettre à des personnes bénéficiant d'un droit de présence en Suisse de témoigner leur gratitude à des personnes étrangères dont elles se sentent redevables.

**10.2.4** C'est donc également à bon droit que, par décision sur opposition du 5 décembre 2019, l'autorité inférieure a refusé l'octroi d'un visa Schengen VTL à la requérante.

## **11.**

**11.1** Dans ces conditions, le Tribunal de céans est amené à conclure que la décision sur opposition querellée est conforme au droit et opportune (cf. art. 49 PA).

**11.2** Partant, le recours doit être rejeté.

**11.3** Au vu de l'issue de la cause, le recourant ne saurait prétendre à des dépens, dans la mesure où il succombe entièrement sur le fond de l'affaire (tant en ce qui concerne la délivrance d'un visa Schengen uniforme qu'en ce qui concerne la délivrance d'un visa Schengen VTL) et où il n'a pas engagé de frais particuliers (respectivement de frais "*relativement élevés*" au sens de l'art. 64 al. 1 *a contrario* PA) afin d'assurer la défense de ses intérêts en relation avec le grief formel (tiré de la violation du droit d'être entendu) qu'il a soulevé (cf. consid. 9 supra), point sur lequel il a certes obtenu partiellement gain de cause (cf. consid. 9.4.2 supra), mais qui n'a

pas été étayé sur le plan juridique par sa mandataire dans ses différentes écritures (cf. art. 7 al. 1 et 4, et art. 8 al. 2 FITAF [RS 173.320.2]). Cela dit, compte tenu du fait que le grief formel soulevé par le recourant a été partiellement admis, seuls les frais judiciaires occasionnés par la résolution des questions matérielles, d'un montant de 800 francs, sont mis à la charge de l'intéressé (cf. art. 63 al. 1 PA, en relation avec les art. 1 à 3 FITAF). Ces frais sont prélevés sur l'avance de frais de 1'200 francs que l'intéressé a versée le 13 février 2020, dont le solde de 400 francs lui sera restitué par le Service financier du Tribunal de céans.

(dispositif page suivante)

**Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :**

**1.**

Le recours est rejeté.

**2.**

Les frais de procédure, de Fr. 800.-, sont mis à la charge du recourant. Ils sont prélevés sur l'avance de frais de Fr. 1'200.- versée le 13 février 2020 par l'intéressé, dont le solde de Fr. 400.- lui sera restitué par le Tribunal.

**3.**

Il n'est pas alloué de dépens.

**4.**

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant, par l'entremise de sa mandataire (Recommandé);
- à l'autorité inférieure, avec dossier SYMIC ... en retour.

Le président du collège :

La greffière :

Yannick Antoniazza-Hafner

Claudine Schenk

Expédition :